

Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und den USA

Bericht über den US-Agrarsektor und die handelspolitischen Implikationen eines möglichen Freihandelsabkommens

Herausgeber:

Schweizer Bauernverband
Belpstrasse 26
3007 Bern
Tel: +41 (0)56 462 51 11
info@sbv-usp.ch
www.sbv-usp.ch

Autorin:

Rachel Keller

Kontakt:

Beat Rööfli

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	5
2.	US-Landwirtschaft und Landwirtschaftsministerium (USDA)	5
2.1.	Überblick Landwirtschaftsbetriebe	6
2.2.	US-Agrargesetz von 2018 (Farm Bill)	7
2.2.1.	Umweltschutz	9
2.2.2.	Rohstoffprogramme und Versicherungen	10
2.2.3.	Markterleichterungsprogramm	11
3.	Produktionsrichtlinien	11
3.1.	Umweltschutzmassnahmen	12
3.2.	Gentechnisch veränderte Organismen (GVO)	13
3.3.	Einsatz von Hormonen	13
3.4.	Bio-Produkte	14
3.5.	Tierschutz	15
3.6.	Antibiotika-Einsatz	15
4.	Vergleich gesetzlicher Grundlagen	17
5.	Handelsdaten	20
6.	Aktueller Stand der Verhandlungen	21

Abkürzungen

APHIS	Inspektionsdienst für Tier- und Pflanzengesundheit des US-Landwirtschaftsministeriums
ARC	Instrument zur Absicherung gegen Erlöseinbussen
ARS	Landwirtschaftlicher Forschungsdienst
AWA	US-Tierschutzgesetz
CAA	US-Gesetz zur Reinhaltung der Luft
CAFO	Bezeichnung für US-Mastbetriebe (CAFO)
CFRB	Rahmenbedingungen zur Regulierung der Biotechnologie
CH	Schweiz
CRP	Umweltschutzprogramm zur Erhaltung von Grünflächen
CSP	Umweltschutzprogramm für ressourcenschonende Bewirtschaftung
CWA	US-Gesetz zur Reinhaltung des Wassers
EQIP	Umfassendes Umweltschutzprogramm
EU	Europäische Union
FDA	US-Behörde für Lebensmittel und Arzneimittelsicherheit
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
FFDCA	US-Bundesgesetz über Lebensmittel, Arzneimittel und Kosmetika
BIP	Bruttoinlandprodukt
GV	Gentechnisch Verändert
GVO	Gentechnisch Veränderte Organismen
IPM	Integriertes Schädlingsmanagement
LBRU	Forschungsstelle für das Verhalten von Nutztieren
MFP	Markterleichterungsprogramm
MRL	Rückstandshöchstgehalt
NMP	Nährstoffmanagementplan
NPDES	System zur Entsorgung von Schadstoffen
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OIE	Weltorganisation für Tiergesundheit
PLC	Instrument zur Absicherung gegen Preisverluste
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIP	Staatliche Durchführungspläne
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
USDA	US-Landwirtschaftsministerium

1. Einleitung

Die Grundlage sämtlicher zuverlässiger handelspolitischer Entscheidungen ist ein umfassendes Verständnis der wirtschaftlichen und sozialen Rolle der Landwirtschaft in den USA. Nicht nur kulturelle und geographische Unterschiede, sondern auch die unterschiedliche Landwirtschaftspolitik der Schweiz und der USA, spielen dabei eine wichtige Rolle, z.B. in Hinblick auf Produktionsrichtlinien. Das Erkennen dieser Unterschiede ist zwingend notwendig, um zu verstehen, wie die Landwirtschaft auf nationaler Ebene in den beiden Ländern funktioniert. Solche Unterschiede dürfen keinesfalls ignoriert werden, spielen sie doch eine zentrale Rolle in der internationalen Handelspolitik. Eine Gemeinsamkeit beider Länder ist, dass die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft für das Bruttoinlandprodukt (BIP), wie in allen Industrienationen, lediglich bei ca. 1 % liegt.¹ Die Schweizer Landwirtschaft setzt jedoch mehr auf Multifunktionalität, während die US-Landwirtschaft stark exportorientiert ausgerichtet ist. Inmitten dieser Gemeinsamkeiten und Unterschiede liegt aus holistischer Perspektive ein bilaterales Freihandelsabkommen durchaus im Bereich des Möglichen. Aus Sicht der Landwirtschaft birgt ein solches Abkommen aber auch gewichtige Risiken. Diese Zusammenfassung befasst sich mit den wichtigsten und nützlichsten Informationen des ausführlichen Berichts. Das letzte Kapitel bietet zudem einen Überblick über den aktuellen Stand der Verhandlungen.

2. US-Landwirtschaft und Landwirtschaftsministerium (USDA)

Die Vereinigten Staaten bestehen aus 50 Bundesstaaten und einem Distrikt. Mit einer Bevölkerung von 330 Millionen ist es das drittbevölkerungsreichste Land der Welt. Und mit einer Gesamtfläche von 9,3 Millionen Quadratkilometer ist es zudem das drittgrösste Land der Welt.²

Die Bodennutzung setzt sich wie folgt zusammen: Grünland, Weide- und Weideflächen (29 %), Waldflächen (28 %), Ackerland (17 %), Sondernutzungen (vor allem Parks und Wildtiergebiete) (14 %), verschiedene Nutzungen (wie Feuchtgebiete, Tundra und unproduktive Wälder) (9 %) und städtische Flächen (3 %).²

Von den totalen Flächen sind 46 % landwirtschaftlich genutzten Flächen.³ Die in Grafik 1⁴ dargestellte Bodennutzung nach Staaten zeigt eine deutliche Gruppierung von landwirtschaftlichen Gütern auf, was wiederum die Zusammenhänge zwischen Landwirtschaft, Geografie und Klima verdeutlicht. Die aufgelisteten neun Güter stehen für den finanziell jeweils wichtigsten Sektor eines Staates.⁵

Bei den landwirtschaftlichen Gütern erwirtschaftet allein der Spitzenreiter Kalifornien mit Früchten, Nüssen und Beeren 17,7 Mrd. \$ pro Jahr. 2001 betrug das landwirtschaftliche Einkommen total 250 Mrd. \$. 2018 erhöhte sich dieser Wert auf 433 Mrd. \$.⁶

¹ Badertscher C, 2015. Msc Arbeit. Freihandelsabkommen EU-USA (TTIP) – Auswirkungen auf die Schweizer Landwirtschaft, S. 74.

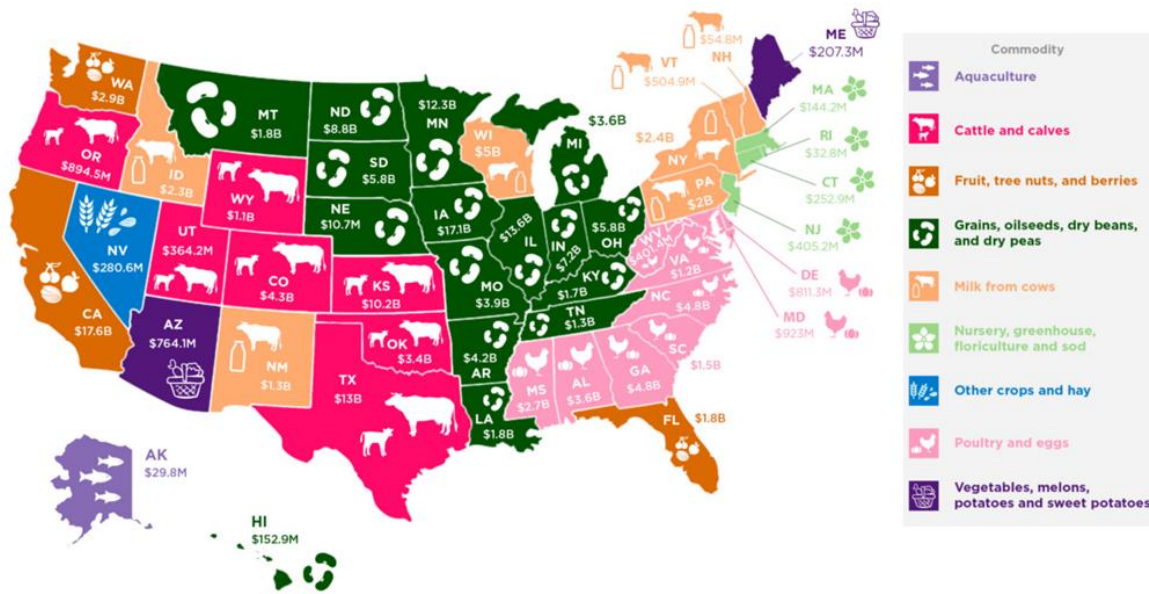
² https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/84880/eib-178_summary.pdf?v=0

³ Vergleichbar mit der Flächennutzung der Schweiz: Landwirtschaftlich genutzte Flächen: 38.7 % (2011 geschätzt), Ackerland: 10.2 % (2011 gesch.) / Dauerkulturen: 0.6 % (2011 gesch.) / Dauergrünland: 27.9 % (2011 gesch.), Wald: 31.5 % (2011 gesch.), Sonstige: 29.8 % (2011 est.)

⁴ Grafik 1 <https://www.visualcapitalist.com/most-valuable-agricultural-commodity-state/>

⁵ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>

⁶ <https://www.statista.com/statistics/196099/total-us-gross-farm-income-since-2000/>



Article & Sources:
<https://www.howmuch.net/articles/the-most-valuable-agricultural-commodity-per-each-state>
USDA - United States Department of Agriculture - <https://www.nass.usda.gov/>

howmuch.net

Die USA sind der weltweit führende Agrarexporteur. Diese Rolle hat die USA seit der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg inne. Der Strukturwandel, der zu dieser Zeit einsetzte, führte zu einer Effizienzsteigerung, die eine auf den internationalen Märkten konkurrenzfähige Nahrungsmittelproduktion förderte. Dies, gepaart mit einer Strategie der Spezialisierung, macht die USA zum führenden Agrarexporteur.

Die inländische Landwirtschaft in den USA wird durch ein eigenes Bundesministerium beaufsichtigt. Das US-Landwirtschaftsministerium (USDA) wurde 1852 gegründet und ist für die Entwicklung und Durchführung von Bundesgesetzen in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Lebensmittel sowie für die Durchsetzung und Vollstreckung der Gesetze in diesen Sektoren zuständig. Das USDA beantragte für das Jahr 2020 insgesamt 123 Mrd. \$ an verfügbaren Mitteln. Verglichen mit dem Finanzjahr 2019 bedeutete dies einen Rückgang um 38 Mrd. \$.⁷

2.1. Überblick Landwirtschaftsbetriebe

Produktivitätssteigerung ist nach wie vor der wichtigste Treiber des US-Agrarwachstums.⁸ Technologische Entwicklungen hatten jeher einen massgeblich Einfluss auf den Wandel im Agrarsektor. Innovationen in den Bereichen Tier- und Pflanzengenetik, Chemikalien, Ausrüstung und Betriebsorganisation ermöglichten ein kontinuierliches Produktionswachstum, ohne dass dabei die Aufwände stark erhöht werden mussten. Infolgedessen hat sich das gesamte Produktionsvolumen der Landwirtschaft zwischen 1948 und 2015 mehr als verdoppelt - obwohl die Menge an Land und Arbeitskräften rückläufig war.

Der weltweite Trend in den Industrieländern, dass die Betriebe an Grösse (nach Hektar) zulegen, jedoch zahlenmässig abnehmen, trifft auch auf die USA zu. Familienbetriebe machen hier immer noch die grosse Mehrheit der landwirtschaftlichen Betriebe und Produktion aus. Mit der zunehmenden Verlagerung der

⁷ <https://www.obpa.usda.gov/budsum/fy2020budsum.pdf>

⁸ <https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=58284>

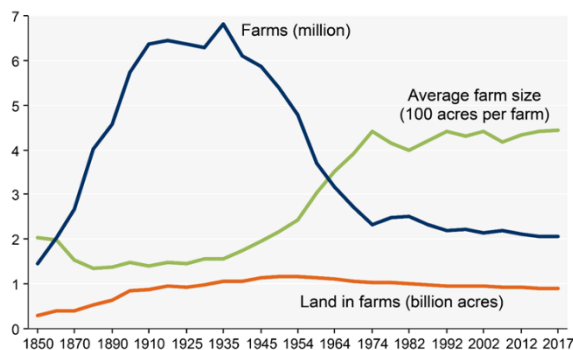
Produktion auf grössere Betriebe legen jedoch auch die landwirtschaftlichen Familienbetriebe an Grösse zu.⁹

Betriebe mit einem Bruttoeinkommen von mindestens 1 Mio. \$ machen heute 54 % der landwirtschaftlichen Produktion aus. 93% dieser 64'800 Betriebe sind Familienbetriebe. Diese grossen Familienbetriebe machen 84 % der Produktion aus, welche die Betriebe mit einem Bruttoeinkommen von über 1 Mio. generieren. Obwohl die meisten US-Betriebe klein sind, bewirtschaften sie die Hälfte des Ackerlandes. Sie machen jedoch nur 23 % der Produktion aus.¹⁰

Hinzu kommt, dass die landwirtschaftlichen Haushalte verglichen mit allen anderen US-Haushalten nicht zu den einkommensschwachen gehören. 2018 erzielten 57 % der landwirtschaftlichen Haushalte ein Einkommen, das gleich oder über dem US-Durchschnittseinkommen von 63'179 \$ lag.¹¹

Farms, land in farms, and average acres per farm, 1850-2017

Million farms, billion acres, or 100 acres per farm



Source: USDA, Economic Research Service using data from USDA, National Agricultural Statistics Service, Census of Agriculture (through 2012) and *Farms and Land in Farms: 2017 Summary*.

2018 gab es etwas über 2 Millionen Betriebe in den USA. Die durchschnittliche Grösse der Betriebe erhöhte sich von durchschnittlich 63 Hektar im Jahr 1935 auf 180 Hektar im Jahr 2017.^{12 13}

Das Durchschnittsalter aller Landwirte liegt bei 57,5 Jahren. 321'261 Landwirte sind 35 Jahre alt oder jünger. Von jungen Landwirten geführte Betriebe liegen in der Regel bezüglich der Grösse der Anbaufläche und des Umsatzes über dem Durchschnitt. Jeder vierte Produzent ist ein angehender Landwirt mit 10 oder weniger Jahren Erfahrung und einem Durchschnittsalter von 46 Jahren. 36 % aller Produzenten sind Frauen.¹⁴

2.2. US-Agrargesetz von 2018 (Farm Bill)

Jeweils alle fünf Jahre wird die gesetzliche Grundlage für den Finanzhaushalt und die politische Massnahmen für den US-Landwirtschaftssektor in der Farm Bill festgelegt. Ähnlich wie in der Europäischen Union (EU) wurden in den 1990er Jahren Preissubventionen und Angebotsregulierungen abgeschafft. Anders als in Europa wurden sie jedoch nicht durch Direktzahlungen ersetzt. Das neue Agrargesetz setzt zudem weiterhin auf eine engere Verbindung von Rohstoffprogrammen und staatlichen Ernteversicherungen.¹⁵ Die heutigen Unterstützungsmassnahmen für die Landwirtschaft basieren hauptsächlich auf einem Versicherungssystem, das den Landwirten bei Ernteverlusten oder starken Preisstürzen ein Mindesteinkommen

⁹Die überwiegende Mehrheit der Familienbetriebe (etwa 90 %) wird als Einzelunternehmen im Besitz einer Einzelperson oder Familie betrieben, was bedeutet, dass sämtliche Gewinne oder Verluste an den Eigentümer/Partner/Teilhaber weitergegeben werden. Die steuerliche Abrechnung erfolgt über die private Einkommenssteuererklärungen dieser Einzelperson. 92 % der kleinen Familienbetriebe und 74 % der mittelgrossen Betriebe sind als Einzelunternehmen organisiert. <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/95547/eib-214.pdf?v=9906.4>

¹⁰ <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/86198/eib-185.pdf?v=0>

¹¹ <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/95547/eib-214.pdf?v=9906.4>

¹² <https://www.ers.usda.gov/data-products/ag-and-food-statistics-charting-the-essentials/farming-and-farm-income/>

¹³ Grafik 2 <https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=58268>

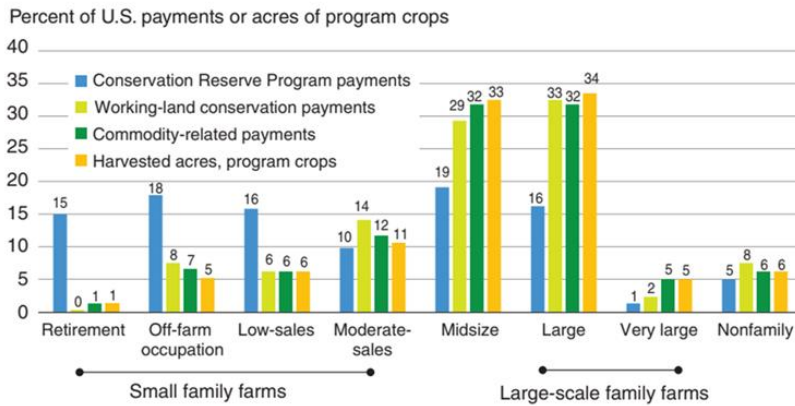
¹⁴ <https://www.usda.gov/media/press-releases/2019/04/11/2017-census-agriculture-data-now-available>

¹⁵ <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-practices-management/risk-management/government-programs-risk.aspx>

garantiert. Dieses System schafft Anreize für eine höhere Produktion.¹⁶ Extensivierung ist in den USA jedoch kein Thema.

Die US-Landwirtschaft kennt mehr als nur ein Versicherungsprogramm. Das USDA betreibt mehr als 60 direkte und indirekte Hilfsprogramme für Landwirte. Die staatlichen Zahlungen und die Empfänger der Auszahlungen aus der staatlichen Ernteversicherung unterscheiden sich je nach Programm.

Distribution of government agricultural program payments, and harvested acres of program crops, 2018



Note: Program crops include barley, corn, dry edible beans/peas/lentils, oats, peanuts, rice, sorghum (grain), soybeans and other oilseeds, canola, and wheat.
Source: USDA, Economic Research Service and USDA, National Agricultural Statistics Service 2018 Agricultural Resource Management Survey.

Bezogen auf die Betriebsgrösse gingen laut USDA im Jahr 2018 76 % dieser Zahlungen an grössere Kleinbetriebe sowie mittlere und grosse Familienbetriebe. Dies entspricht proportional etwa ihrem Anteil von 78 % an landwirtschaftlicher Fläche, auf der Kulturen angepflanzt werden, die in einem Programm abgedeckt sind. 33 % der Zahlungen für die Erhaltung von Nutzflächen gingen an grosse Familienbetriebe, weitere 29 % an mittelgrosse Familienbetriebe und 28 % an kleine Familienbetriebe. 71 % aller Betriebe erhielten 2018 keine betriebsbezogenen

staatlichen Zahlungen.¹⁷¹⁸

2019 beliefen sich die Direktzahlungen auf insgesamt 22,4 Mrd. \$. Gemessen an der finanziellen Unterstützung der Landwirte durch die Regierung sind die drei finanziell grössten Programme: Zahlungen für Rohstoffprogramme, Zahlungen für Umweltschutzprogramme und Subventionierungen der staatlichen Ernteversicherungsprämien.¹⁹

¹⁶Im Vergleich zum vorherigen Agrargesetz enthielten die Gesetzesentwürfe von 2014 und 2018 mehr Optionen bei der Ernteversicherung und höhere Referenzpreise, was die Zahlungen häufiger auslösen sollte. Die Finanzierung wurde durch die Abschaffung der Direktzahlungen erreicht, die seit 1996 jährlich gezahlt wurden. In Bezug auf das Betriebsrisiko spielten diese jedoch keine Rolle, da sie die Schwankungen der Agrarpreise nicht miteinbezogen. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43758.pdf>

¹⁷ <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/95547/eib-214.pdf?v=9906.4>

¹⁸ Grafik 3 auf Seite 20 des Berichts «America's Diverse Family Farms: Edition 2019»: <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/95547/eib-214.pdf?v=9906.4>

¹⁹ Tabelle 4 Verteilung der Zahlungen aus staatlichem Agrarprogrammen: https://data.ers.usda.gov/reports.aspx?ID=17833#P91030893d35a4267a165ed84121f24b9_6_xA



Federal Government direct farm program payments, 2010-2019F
Nominal (current dollars)

United States	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019F
	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000	\$1,000
Federal Government direct farm program payments	12'391'658	10'420'530	10'635'118	11'003'796	9'766'845	10'804'486	12'979'676	11'531'611	13'669'010	22'420'185
Fixed direct payments	4'809'267	4'705'683	4'687'021	4'288'531	18'733	-3'509	-5'348	818	-933	NA
Cotton Transition Assistance Payments (CTAP)	NA	NA	NA	NA	459'927	24'018	1'064	122	-43	NA
Cotton Ginning Cost-Share (CGCS) Program	NA	NA	NA	NA	NA	NA	326'456	254	214'562	NA
Average Crop Revenue Election Program (ACRE)	421'387	15'978	41'395	206'896	255'084	13'738	122	-250	-63	NA
Price Loss Coverage (PLC)	NA	NA	NA	NA	NA	754'928	1'942'170	3'213'642	2'064'825	1'921'000
Agriculture Risk Coverage (ARC)	NA	NA	NA	NA	NA	4'376'892	6'061'419	3'797'083	1'109'009	641'000
Counter-cyclical payments	209'099	16'510	-1'234	-839	-527	-60	-189	59	NA	NA
Loan deficiency payments	114'391	5'749	-616	-331	61'894	154'844	165'850	8'459	-515	6'121
Marketing loan gains	2'002	80	0	0	32'955	53'528	40'158	3'440	0	1'300
Certificate exchange gains	705	0	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Milk income loss payments	51'660	-100	446'572	231'704	-129	-40	-64	-43	-20	NA
Dairy Margin Coverage Program	NA	NA	NA	NA	NA	686	10'394	19	250'013	214'000
Tobacco Transition Payment Program	686'769	666'028	652'933	647'974	646'399	2'574	0	6	0	NA
Conservation	3'219'467	3'674'324	3'695'063	3'679'896	3'561'396	3'618'928	3'763'963	3'824'171	3'986'516	3'534'831
Biomass Crop Assistance Program (BCAP)	231'390	29'796	12'266	7'078	5'444	7'364	6'879	1'236	236	NA
Supplemental and ad hoc disaster assistance	2'647'915	1'304'552	1'102'397	1'942'908	4'725'718	1'800'619	657'543	679'465	915'566	1'746'400
Market Facilitation Program	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	5'127'345	14'342'344
Miscellaneous programs	-2'395	1'928	-680	-21	-49	-24	9'259	3'129	2'514	13'189

2.2.1. Umweltschutzmassnahmen

2019 gingen 3,5 Mrd. \$ an Umweltschutzprogramme. Die USA verfolgt beim Umweltschutz zwei Hauptstrategien. Über das Conservation Reserve Program (CRP) erhalten Landwirte Zahlungen, wenn Sie Landflächen nicht mehr oder ressourcenschonend bewirtschaften. Andere Programme wie das Conservation Stewardship Program (CSP) entschädigen Landwirte für die Aufwertung von bewirtschafteten Agrar- und Weideflächen.

Für den geleisteten Mehrwert für den Umweltschutz, erhalten die Teilnehmer des CSP eine jährliche Entschädigung. Die Landwirte werden nach dem Leistungsprinzip ausbezahlt: je mehr man für den Umweltschutz unternimmt, desto höher fällt die Vergütung aus. Das CSP ist ein freiwilliges Programm, das die Produzenten dazu ermutigt, sich umfassend mit Ressourcenproblemen auseinanderzusetzen^{20, 21}. Wird ein Betrieb für das Programm ausgewählt, geht der Eigentümer einen Fünf-Jahres-Vertrag mit dem Natural Resources Conservation Service (NRCS), der Behörde für die Überwachung, Kontrolle und Erhaltung der natürlichen Ressourcen, ein.²²

In Bezug auf das Budget ist das CRP das grösste Umweltschutzprogramm, das Gelder für die Stilllegung von umweltsensiblen Flächen bereitstellt. Der grösste Teil der Gelder fliesst in die Förderung von Schutzmassnahmen auf bewirtschafteten Flächen oder sog. «working lands» (nutzbare Wald- oder Agrarflächen).

Das Environmental Quality Incentives Program (EQIP) ist ein Programm, das Landbesitzern, die freiwillig umweltschonende Massnahmen auf ihren landwirtschaftlichen Flächen durchführen, finanzielle und technische Unterstützung bietet. Die fünf besten Pflanzenschutzverfahren, die im Rahmen des EQIP gefördert

²⁰ Durch zusätzliche Umweltschutzmassnahmen und die Verbesserung, Erhaltung und Verwaltung bestehender Umweltschutzmassnahmen

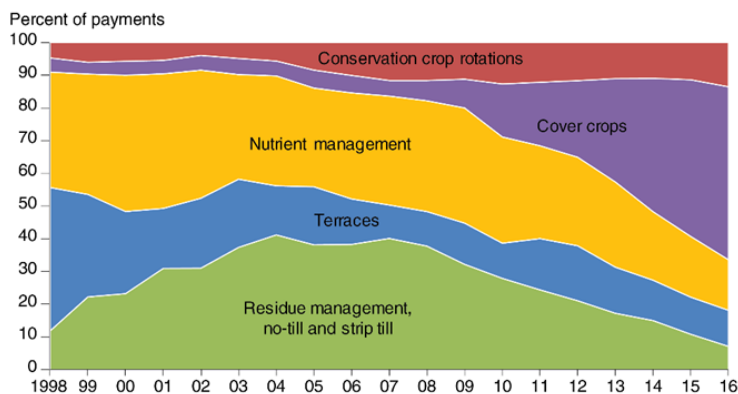
²¹ https://www.nrcs.usda.gov/wps/portal/nrcs/detailfull/national/programs/financial/csp/?cid=nrcs143_008316

²² [file:///sbvcapp861/home\\$/rachel.keller/Downloads/Self-Screening_Assessment_020615.pdf](file:///sbvcapp861/home$/rachel.keller/Downloads/Self-Screening_Assessment_020615.pdf)

werden, sind: schonende Fruchtfolgen, Einsatz von Zwischenfrüchten, Nährstoffmanagement, Terrassen und schonende Bodenbearbeitung (Rückstandsentsorgung).²³ Auch hier gilt, dass diese Mass

nahmen im Unterschied zur Schweiz keineswegs obligatorisch sind um an anderen Direktzahlungsprogrammen teilnehmen zu können.²⁴

Spending from the Environmental Quality Incentives Program (EQIP) focused on five different crop management practices between 1998 and 2016



Note: Terraces are a structural practice designed to reduce runoff and soil erosion by constructing an earth embankment or ridge that is perpendicular to a field's slope. Between 1998 and 2016, total EQIP payments expanded from \$18 million to \$840 million.
Source: USDA, Economic Research Service using data from USDA, Natural Resources Conservation Service, EQIP practice suite payments in the United States.

Insbesondere diese drei Programme (CRP, CSP und EQIP) machen 93% der gesamten Zahlungen für Umweltschutzmassnahmen aus.²⁵

Zusammenfassend kann man sagen, dass der Anteil für Umweltschutzmassnahmen im Agrargesetz von 2018 (Farm Bill) 7 % der geplanten Gesamtausgaben des Gesetzes auf die nächsten 10 Jahre gerechnet ausmacht. Dies entspricht 60 Mrd. \$ der insgesamt 867 Mrd. \$.

2.2.2. Rohstoffprogramme und Versicherungen

Während man sich als Landwirt jedes Jahr dazu entscheiden kann, einem Versicherungsprogramm beizutreten, bleibt die Anmeldung der Produzenten in einem der beiden neuen Rohstoffprogramme, Agriculture Risk Coverage (ARC) oder Price Loss Coverage (PLC),²⁶ für die gesamte Dauer des Farm Act bestehen.

2019 gingen 2,9 Mrd. \$ an das PLC-Programm für die Abdeckung von mehr als 20 verschiedenen Kulturen. Im Rahmen des PLC werden Zahlungen je Agrarrohstoff gewährt, wenn der durchschnittliche nationale Marktpreis pro Jahr unter den vom Kongress bestimmten Referenzpreis fällt. Die Zahlungen können für maximal 85 % der Kulturen der Basisflächen ausbezahlt werden. Für die Berechnung spielen zudem die Anzahl Kulturen und die Differenz zwischen dem Referenzpreis und dem durchschnittlichen nationalen Marktpreis oder der Loan Rate, sofern diese höher ist, eine wichtige Rolle. Je tiefer der nationale Marktpreis einer Kultur unter ihren Referenzpreis fällt, desto höher ist die Auszahlung an die Landwirte.²⁷

Der Anteil der staatlichen Ernteversicherung an den direkten Finanzhilfen für die landwirtschaftlichen Betriebe ist in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen - von 2 % im Jahr 1989 auf 31 % im Jahr 2016. In

²³ Tabelle 16 Ausgaben des Environmental Quality Incentives Program https://www.ers.usda.gov/web-docs/charts/94847/red.share_of_eqip.png?v=3908.3

²⁴ <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2006/september/agricultural-policy-affects-land-use-and-the-environment/>

²⁵ Bruce Babcock, "Cutting the Fat: It Won't Kill Crop Insurance," Environmental Working Group, Dezember 2015. S. 34

²⁶ Die Landwirte entscheiden sich entweder für ARC oder PLC. Zudem können sie eine Ernteversicherung abschliessen, die ebenfalls dazu dient, landwirtschaftliche Einkommen möglichst hoch zu halten. Denjenigen, die die Ausgaben für die Landwirtschaft kürzen möchten, ist dieses doppelte Subventionsprogramm, von dem die Landwirte bei Ernteausfällen profitieren können, ein Dorn im Auge. <https://www.ewg.org/research/subsidy-layer-cake>

²⁷ <https://www.ers.usda.gov/data-products/farm-household-income-and-characteristics.aspx>

den Gesetzesentwürfen von 1994 und 2000 wurden die Subventionen der Versicherungsprämien erhöht, was zu tieferen Prämien führte und mehr Landwirte zum Abschluss einer Versicherung ermutigte. Mit den letzten Gesetzesänderungen spielt das Risikomanagement der Ernteversicherungen eine zunehmend wichtigere Rolle, während die Landwirte weniger von der Einkommensunterstützung durch Rohstoffprogramme abhängig sind. Das Programm subventioniert sowohl die Versicherungsprämien der Landwirte als auch die Verwaltungskosten der 16 privaten Versicherungsgesellschaften²⁸, welche die Policen anbieten.²⁹

Subventionierte Versicherungen gibt es für mehr als 100 Kulturen. Mais, Baumwolle, Sojabohnen und Weizen sind jedoch die wichtigsten. Rund 80 % der derzeit gültigen Policen schützen vor Einnahmeausfällen, die anderen 20 % vor Ertragsausfällen. Mehr als 117 Mio. Hektar sind im Rahmen dieses Federal Crop Insurance Program versichert. Das entspricht mehr als 80 % der Gesamtfläche, auf der die für die USA wichtigsten Kulturen angebaut werden.

2.2.3. Markterleichterungsprogramm

Das Markterleichterungsprogramm (MFP) ist ein Teil der vom USDA getroffenen Massnahmen, um heimischen Landwirten, die direkt von Zöllen betroffen sind und dadurch Verluste auf den Exportmärkten erlitten haben, zu helfen. Wir befinden uns aktuell im zweiten Jahr des MFP. 2019 wurden 14,3 Mrd. \$ ausgeschüttet, 2018 waren es 5,1 Mrd. \$. Unterstützt werden damit Produzenten von Kulturen wie Getreide und Ölsaaten, Milchprodukten, Schweinen und Sonderkulturen wie Nüsse und Früchte.³⁰

Die finanzielle Unterstützung für Kulturen, die nicht als Sonderkulturen eingestuft sind, setzt sich aus mehreren Komponenten zusammen. Jedes County legt einen fixen Satz fest, der anschliessend mit der Gesamtfläche, auf der für 2019 MFP-abgedeckte Kulturen gepflanzt wurden, multipliziert wird. Diese flächenbezogenen Zahlungen sind nicht davon abhängig, welche der Kulturen 2019 angepflanzt wurden.³¹ Die Gesamtmenge der für die Auszahlung berechtigten angepflanzte Kulturen darf jedoch nicht über dem Wert von 2018 liegen.³²

3. Produktionsrichtlinien

Das allgemein gezeichnete Bild der US-Landwirtschaft steht im Gegensatz zu den vielen Grassroot-Bewegungen, die innerhalb des Landes existieren. Aufgrund der Grösse der USA ist eine Analyse auf Bundesebene einfacher durchzuführen. Eine regionale oder sogar bundesstaatliche Sichtweise wäre jedoch präziser, würde zu einem besseren Verständnis führen und zudem Trends aufzeigen, die in naher Zukunft den gesamten US-Agrarsektor beeinflussen könnten. Auch die Öffentlichkeit interessiert sich immer mehr dafür, wie und wo ihre Lebensmittel angebaut werden und fordert nachhaltige Verfahren.³³ Dies ist in der Schweiz bereits seit längerer Zeit der Fall.

Die unterschiedlichen Strategien und Trends in der Landwirtschaft führen auch zu unterschiedlichen Produktionsstandards. Die US-Landwirtschaft hat sich grundsätzlich spezialisiert und auf den Export statt auf

²⁸In den letzten fünf Jahren beliefen sich die Ausgaben auf durchschnittlich 6,7 Mrd. \$ pro Jahr für Prämiensubventionen, 1,5 Mrd. \$ für die Kostendeckung der Versicherungsgesellschaften, 0,3 Mrd. \$ für Underwriting-Verluste und 0,2 Mrd. \$ für staatliche Verwaltungskosten.

²⁹ <https://www.cbo.gov/system/files/115th-congress-2017-2018/reports/53375-federalcropinsuranceprogram.pdf>

³⁰ <https://www.farmers.gov/manage/mfp>

³¹Die Zahlungssätze der Countys liegen zwischen 15 und 150 \$ pro 0,4 Hektar, je nachdem wie stark die Region von ungerechtfertigten Vergeltungszöllen getroffen wurde.

³² <https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/market-facilitation-program/index>

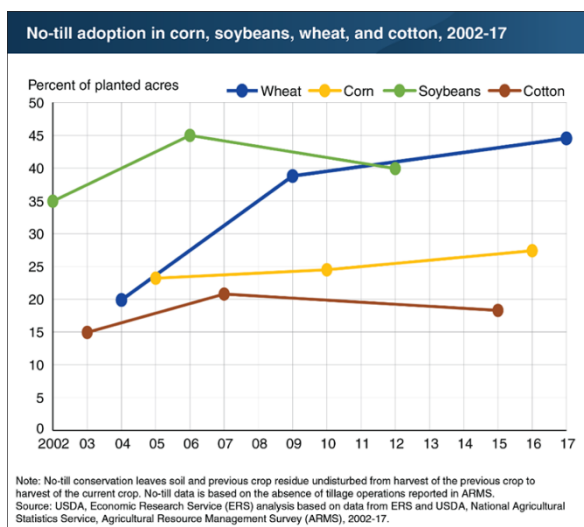
³³ <https://michaelpollan.com/articles-archive/the-food-movement-rising/>

die Diversifizierung ausgerichtet. Die im ausführlichen Bericht beschriebenen Trends wie Direktzahlungen, Bio-Produkte und höhere Beiträge für Umweltschutzmassnahmen könnten dazu führen, dass sich dies ändern wird.

Trotzdem bleibt die US-Landwirtschaft in ihrer Struktur und Strategie nur schwach reguliert und stark auf den privaten Sektor fokussiert. Da die Schweiz ein geografisch kleines Land und sehr dicht besiedelt ist, unterliegt die Landwirtschaft einem sehr demokratischen und transparenten Prozess, bei dem viele Akteure in die Entscheidungsfindung involviert sind. Diese Unterschiede hängen auch mit dem politischen System zusammen, welches in der Schweiz weitaus partizipativer ausgerichtet ist als in den USA. Während die Landwirte in den USA freier entscheiden können, wie sie ihren Betrieb führen wollen, existieren in der Schweiz strenge Vorschriften, die einen Mindeststandard festlegen. Darüber hinaus müssen die Landwirte im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises weitere, teils kostentreibende Kriterien einhalten damit sie zur Teilnahme an den Stützungsprogrammen zugelassen sind. Die Schweiz legt zudem Wert auf Ernährungssicherheit und setzt bei der Nachhaltigkeit auf ein Drei-Säulen-Modell.

3.1. Umweltschutzmassnahmen

Das USDA führt eine Liste von ausgewählten Massnahmen zur Erhaltung der Bodenqualität³⁴ (Selected Soil Health Management Practices). Die Anwendung von Direktsaaten und Zwischenfrüchten sind nur zwei der Beispiele, die sich mit dem Schutz und Erhalt der nutzbaren Bodenflächen befassen. Zwischen 2004 und 2017 erhöhten die Weizenproduzenten den Anteil an mit Direktsaaten bestellten Flächen von 37 % auf 67 %. Auch bei Mais, Sojabohnen und Baumwolle konnte man Zunahmen erkennen, wenn auch weit- aus moderatere.³⁵



Zusätzlich erhöhten sich die nominalen Fördergelder, die der USDA im Rahmen des EQIP für Zwischenfrüchte aussprach, um das Zehnfache - von etwa 5 Mio. \$ auf mehr als 50 Mio. \$.³⁶

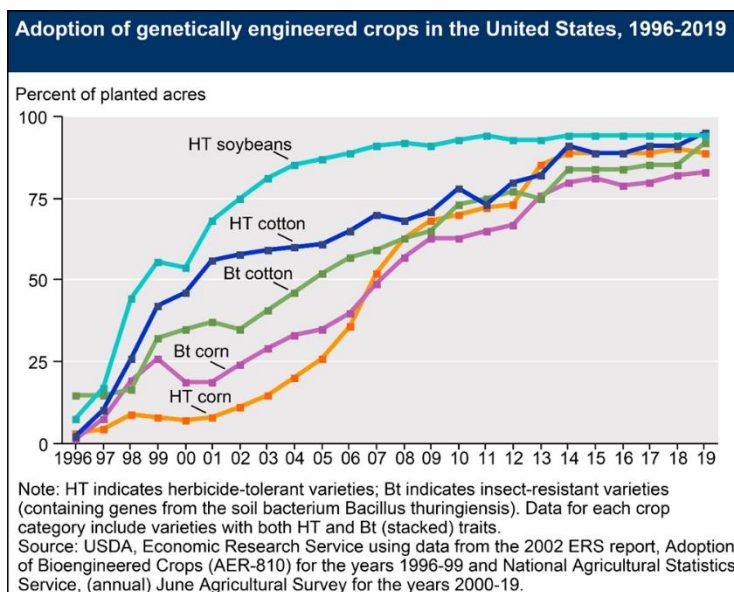
³⁴ Direktsaat, reduziertes Pflügen/Mulchsaat/Konservierungsstille, Mulchen, Zwischenfrüchte, konservierende Fruchtfolgen, Nährstoffmanagement und Umtriebsweiden

³⁵ https://www.ers.usda.gov/webdocs/charts/93684/august19_feature_marshall_fig02.png?v=3285.3

³⁶ <https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=80486>

3.2. Gentechnisch veränderte Organismen (GVO)

Was in Europa als gentechnisch veränderter Organismus (GVO) bezeichnet wird, ist in den USA als "Bio-tech-Food" bekannt. Mit dem 2016 verabschiedeten National Bioengineered Food Disclosure Law (Gesetz zur Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel) war die USDA gezwungen, einen nationalen verbindlichen Standard für die Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln zu schaffen,³⁷ der ab 2020 umgesetzt werden muss.



Die Vereinigten Staaten haben das Internationale Protokoll über die biologische Sicherheit (Cartagena-Protokoll) nicht ratifiziert. Ihre Politik und Strategie in Bezug auf gentechnisch veränderte Kulturen erfüllen jedoch die vereinbarten Rahmenbedingungen zur Regulierung von Biotechnologie (CFRB). Nach CFRB sollte der Fokus der US-Regulierungen auf das gentechnisch veränderte Produkt und nicht auf den dazu angewandten Verfahren liegen. Eine Regulierung wäre nur im Hinblick auf überprüfbare wissenschaftliche Risiken zulässig.³⁸ Anders gesagt: Die Sichtweise der USA fokussiert auf die Endprodukte und berücksichtigt deshalb auch nicht die Prozesse sondern nur die Ergebnisse. Im Vergleich zu an-

deren Ländern ist die Form der Regulierung von GVO in den USA relativ förderlich für deren weitere Entwicklung.

GVO sind ein wirtschaftlich wichtiger Bestandteil der Biotechnologie, die in der US-Wirtschaft heute eine bedeutende Rolle spielt. Die USA sind der weltweit führende Produzent von gentechnisch veränderten (GV) Pflanzen. 2012 entfielen von den weltweit 170,3 Mio. Hektar biotechnologischer Nutzpflanzen 69,5 Mio. Hektar auf die Vereinigten Staaten. Das entspricht über 40 %. Bei mehreren in den USA angebauten Kulturen machen gentechnisch veränderte Sorten inzwischen den weitaus grössten Anteil der Ernte aus. 2013 waren 93 % der Sojabohnen, 90 %³⁹ der Baumwolle und 90 % des Mais in den USA gentechnisch auf Herbizidtoleranz oder Insektenresistenz verändert.⁴⁰

3.3. Einsatz von Hormonen

In den USA ist der Einsatz gewisser Hormone unter strengen Auflagen des USDA und der FDA (Behörde für Lebensmittel- und Arzneimittelsicherheit) zugelassen.⁴¹ Die Regulierung der Lebensmittel erfolgt jeweils

³⁷Als gentechnisch veränderte Lebensmittel werden Lebensmittel bezeichnet, die nachweisbares genetisches Material enthalten, das durch bestimmte Labortechniken verändert wurde und nicht durch konventionelle Züchtung erzeugt oder in der Natur gefunden werden kann.

³⁸ [https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fddd411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?context-Data=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fddd411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?context-Data=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1)

³⁹ Tabelle Anteil von GV-Kulturen in den US <https://www.ers.usda.gov/webdocs/charts/58020/biotechcrops.png?v=8695.1>

⁴⁰ <https://www.loc.gov/law/help/restrictions-on-gmos/usa.php>

⁴¹ <https://www.fda.gov/animal-veterinary/product-safety-information/steroid-hormone-implants-used-growth-food-producing-animals>

über einen festgelegten Rückstandshöchstwert (MRL) für Hormone. Der Einsatz von Hormonen ist nur in der Mastrinder- und Lammproduktion erlaubt. Da Hormone bei Geflügel, Schweinen, Mastkälbern oder exotischen, nicht empfänglichen Arten verboten ist, wird es für diese Tierarten auch keine zugelassene Hormonkennzeichnung geben.⁴²

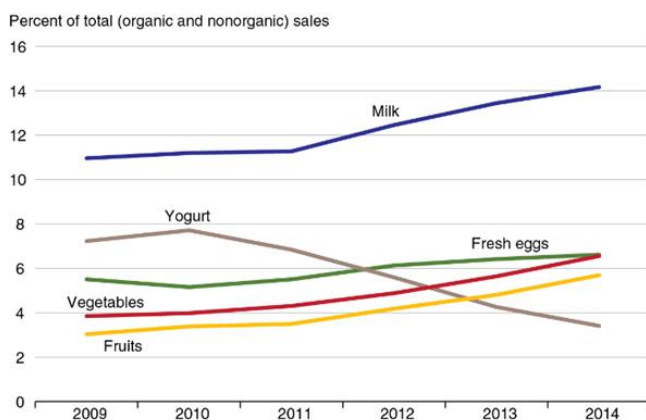
Der Einsatz von Hormonen ist in den USA jedoch ein umstrittenes Thema. Einem Artikel zufolge werden synthetische Hormone als vorteilhaft für die Produktion angesehen, da die Industrie dadurch mehr Rindfleisch pro Tier erzeugen und gleichzeitig Geld für Rinderfutter sparen kann. Bei sicherer Anwendung hätte dies bezüglich Ressourceneffizienz, Klimapolitik und Preis positive Auswirkungen für die amerikanische Bevölkerung. Bei einigen synthetischen Hormonen, deren Konsum unter Umständen schädlich sein kann, wird von der Regierung jedoch gefordert, dass sie mehr unternimmt und sicherstellt, dass der Einsatz dieser synthetischen Hormone stärker reguliert wird und die daraus erzeugten Produkte für den Menschen unbedenklich bleiben.⁴³

Einige Universitäten untersuchen die unmittelbaren Wirkungen der eingesetzten Hormone sowie auch deren Folgen für die Umwelt. Die Wachstumshormone, die über ein Implantat im Ohr der Mastrinder abgegeben werden, können über den Mist von den Futterplätzen in Bäche und Flüsse gelangen oder über den ausgebrachten Dünger in den Boden gelangen.⁴⁴

3.4. Bio-Produkte

Betriebe, die Bio-Lebensmittel anbauen, sowie Unternehmen, die diese Lebensmittel verarbeiten, müssen nach den Standards des National Organic Program (Bio-Programm der USA) arbeiten. Das USDA legte im

Retail market share for organic eggs, milk, and the top fruits and vegetables increased from 2009 to 2014, matching commodity increases



Source: USDA, Economic Research Service and data from market research company IRI for the 2009-14 period.

Jahr 2000 nationale Standards für biologische Lebensmittel fest, die ein einheitliches Regelwerk für amerikanische Bio-Bauern und -Händler umfassen.⁴⁵

Der Umsatz von zertifizierten Bio-Betrieben belief sich im Jahr 2015 auf 6,2 Mrd. \$ und machte etwa 2 % der gesamten US-Einnahmen aus Ernten und Viehzucht aus. Während die Gesamteinnahmen aus der Ernte und Viehzucht in den USA zwischen 2014 und 2015 um 11 % zurückgingen, stiegen die Verkäufe von zertifizierten pflanzlichen und tierischen Bio-Produkten um 13 %.⁴⁶

Die Betriebsinhaber im Bio-Sektor sind jünger als im gesamten Agrarsektor. Zudem sind die Bio-Betriebe in Bezug auf die Anzahl erzeugter

⁴² <https://www.fsis.usda.gov/wps/portal/fsis/topics/food-safety-education/get-answers/food-safety-fact-sheets/food-labeling/meat-and-poultry-labeling-terms/meat-and-poultry-labeling-terms>

⁴³ https://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1476&context=student_scholarship

⁴⁴ <http://archive.news.indiana.edu/releases/iu/2015/05/beef-hormone-exposure.shtml>

⁴⁵ <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2017/januaryfebruary/growing-organic-demand-provides-high-value-opportunities-for-many-types-of-producers/>

⁴⁶ Tabelle Absatz Bio-Produkte https://www.ers.usda.gov/webdocs/charts/82309/janfeb17_feature_greene_fig02.png?v=5443.3

Kulturen tendenziell stärker diversifiziert.⁴⁷ Bio-Betriebe vermarkten sich auch hinsichtlich Kundenorientierung und Wertschöpfung viel besser als konventionelle Betriebe.

Bio-Verarbeiter, Hersteller und andere lebensmittelverarbeitende Betriebe konzentrieren sich auf grosse Ballungszentren, während zertifizierte Betriebe mit biologischer Tierhaltung überwiegend in der Region der Great Lakes (Nordosten der USA) angesiedelt sind. Kalifornien allein trug 39 % zum Gesamtumsatz der US-Bio-Betriebe bei.

Seit 2015 besteht zwischen den USA und der Schweiz ein Äquivalenzabkommen für Bio-Produkte, das den Bio-Handel zwischen den beiden Ländern reguliert.⁴⁸

3.5. Tierschutz

USDA Animal Care, ein Departement des Inspektionsdienstes für Tier- und Pflanzengesundheit (APHIS), ist für die Umsetzung des Tierschutzgesetzes (Animal Welfare Act, AWA) verantwortlich.⁴⁹ Das Gesetz fokussiert jedoch mehr auf die humane Behandlung von Heimtieren, die nicht für die Lebensmittel- oder Textilproduktion gehalten werden.⁵⁰ Deshalb hat der Tierschutz aus politischer Sicht keinen grossen Einfluss auf die landwirtschaftlichen Praktiken.

Innerhalb des Landwirtschaftlichen Forschungsdienstes (ARS) gibt es jedoch eine Forschungsstelle zum Verhalten von Nutztieren (LBRU). Ihre Aufgabe ist es, den Tierschutz zu verbessern und den Landwirten zu helfen, den ethischen und politischen Standards und Anliegen bezüglich der Aufzucht von Nutztieren gerecht zu werden. Die angestrebte Verbesserung des Tierschutzes für alle Interessengruppen und die wirtschaftliche Nachhaltigkeit in der Fleischproduktion hängen gesetzlich zusammen. Dies zeigt, dass diese Themen in der US-Politik durchaus stattfinden. Man kann jedoch sagen, dass der Tierschutz bezüglich Ethik nicht derart stark ausgeprägt ist wie in Europa und er zudem nicht rechtsverbindlich ist.⁵¹

3.6. Antibiotika-Einsatz

Das USDA ist sich bewusst, dass in der Tierzucht eine grosse Menge an Antibiotika zur Behandlung von Krankheiten, zur Seuchenbekämpfung, zur Krankheitsvorbeugung und zur Wachstumssteigerung oder Futtermittelleffizienz eingesetzt wird.⁵² Die EU hat die Verwendung von Antibiotika als Wachstumsförderer 2001 verboten. In der Schweiz sind Antibiotika nur für die Behandlung von tierärztlich diagnostizierten Krankheiten zugelassen.

2017 traten neue Vorschriften der FDA in Kraft, die den Einsatz von Antibiotika als Futtermittelergänzung und Wachstumsförderer für Geflügel und Nutztier verbieten. Die neue Regelung verbietet zudem den Ladenverkauf von medizinisch wichtigen Antibiotika an Landwirte. Dies bedeutet, dass sie die bisher rezeptfrei erhältlichen Medikamente nur noch auf tierärztliche Verordnung kaufen können.⁵³

⁴⁷ <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2017/januaryfebruary/growing-organic-demand-provides-high-value-opportunities-for-many-types-of-producers/>

⁴⁸ <https://www.fas.usda.gov/newsroom/united-states-and-switzerland-streamline-organic-trade>

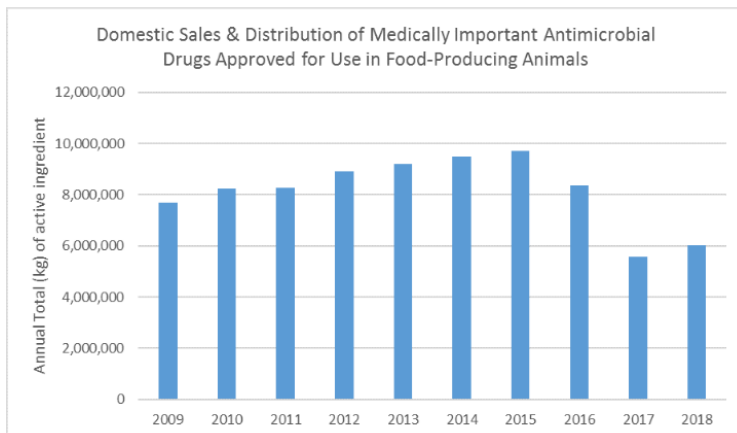
⁴⁹ Dieses 1966 erlassene Gesetz legt Anforderungen bezüglich Transport, Verkauf und Behandlung bestimmter Tiere fest https://www.aphis.usda.gov/aphis/ourfocus/animalwelfare/awa/ct_awa_program_information

⁵⁰ https://www.aphis.usda.gov/animal_welfare/downloads/aw/awlicreg_gray-book.pdf

⁵¹ <https://www.ars.usda.gov/midwest-area/west-lafayette-in/livestock-behavior-research/docs/main/>

⁵² <https://www.fda.gov/regulatory-information/search-fda-guidance-documents/fdas-strategy-antimicrobial-resistance-questions-and-answers#question6>

⁵³ <https://www.accessscience.com/content/u-s-bans-antibiotics-use-for-enhancing-growth-in-livestock/BR0125171>



Ein Bericht aus 2018 über den Verkauf und Vertrieb von Antibiotika für Lebensmittel liefernde Tiere (Antimicrobials Sold or Distributed for Use in Food-Producing Animals) zeigt, dass der Inlandsverkauf und -vertrieb⁵⁴ medizinisch wichtiger Antibiotika für Lebensmittel liefernde Tiere zwischen 2017 und 2018 um 9 % gestiegen ist.⁵⁵ Trotz dieses Anstiegs ist 2018 das zweitniedrigste Jahr seit Beginn der Erfassung. Die allgemeinen Trends zeigen, dass die anhaltenden Bemühungen hin zu einem stärker regulierten

Einsatz von Antibiotika Wirkung zeigen: Der Umsatz mit Antibiotika im Jahr 2018 ging im Vergleich zu 2009 um 21 % und im Vergleich zum Spitzenjahr 2015 um 38 % zurück.⁵⁶

Insgesamt ist der Einsatz von Antibiotika zu Produktionszwecken in der Tierhaltung ein umstrittenes Thema in den USA. Neuen Bundesrichtlinien wurden bereits verabschiedet, um den Einsatz zu reduzieren. Studien haben auch gezeigt, dass der Einsatz von Antibiotika zur Wachstumsförderung und Krankheitsprävention bei Nutztieren nicht umfassend ist. Da nur ein Teil der Produzenten Antibiotika für Produktionszwecke verwendet und ihre Verwendung offenbar nur begrenzte Auswirkungen hat, dürften sich neue Regulierungen aber kaum auf die Preise und Produktionsmengen auswirken.⁵⁷

⁵⁴Obwohl die Verkaufszahlen nicht unbedingt die tatsächliche Anwendung der Antibiotika widerspiegeln, ist das Verkaufsvolumen ein zuverlässiger Indikator für mögliche Marktveränderungen.

⁵⁵Tabelle Inlandsverkäufe und -vertrieb von Antibiotika, die für die Verwendung bei Lebensmittel liefernden Tieren zugelassen sind: <https://www.fda.gov/animal-veterinary/cvm-updates/fda-releases-annual-summary-report-antimicrobials-sold-or-distributed-2018-use-food-producing>

⁵⁶ <https://www.fda.gov/animal-veterinary/cvm-updates/fda-releases-annual-summary-report-antimicrobials-sold-or-distributed-2018-use-food-producing>

⁵⁷ <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2015/november/restrictions-on-antibiotic-use-for-production-purposes-in-us-livestock-industries-likely-to-have-small-effects-on-prices-and-quantities/>

4. Vergleich gesetzliche Grundlagen

Aufgrund der Grösse und der nicht regulierenden Kultur der US-Politik kann man sagen, dass in der US-Landwirtschaft im Vergleich zur Schweiz weniger Vorschriften gelten. In den USA betreffen die meisten Vorschriften in der Landwirtschaft das Thema Umweltschutz. Man könnte sagen, dass die Produktion in den USA subventioniert wird. Viele Programme sind jedoch freiwillig und die private Entscheidungsfreiheit will gewahrt bleiben.

Tabelle Vergleichsanalyse

	Schweiz	Vereinigte Staaten von Amerika
Grundsätze der Agrarpolitik	AP 18-21 Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion	Farm Bill 2018 Agrarrohstoffprogramme und Ernteversicherungen fördern die Produktion
Voraussetzung für die staatliche Unterstützung	Ökologischer Leistungsnachweis ÖLN	Freiwillige Programme, Betriebe müssen Kriterien erfüllen, um teilnehmen zu können
Umweltschutzgesetz: Nährstoffbilanz	Alle Betriebe mit mehr als 2 DGVE pro Hektar müssen eine Nährstoffbilanz erstellen	Die Regulierung hängt von mehreren Faktoren ab: ⁵⁸ Wird der Betrieb als "Concentrated Animal Feeding Operations" (CAFO) definiert, benötigt er eine Genehmigung des Gesundheitsministeriums und einen genehmigten Nährstoffmanagementplan (NMP). CAFOs, die Schadstoffe abgeleitet haben, benötigen eine Genehmigung für die Entsorgung von Schadstoffen (National Pollutant Discharge Elimination System, NPDES). ⁵⁹
Maximaler Viehbestand	Sofern keine ausgewogene Nährstoffbilanz erreicht wird, gelten Höchstwerte für den Viehbestand	Keine Obergrenze für Viehbestand
Wasserschutz	Keine Düngung im Umkreis von 3 Metern und kein PSM im Umkreis von 6 Metern entlang von Gewässern (Grünfläche)	Gemäss Absatz 404 des Clean Water Act (CWA) ist es rechtswidrig, Bagger- oder Füllmaterial in die Gewässer der Vereinigten Staaten einzuleiten, ohne zuvor eine Genehmigung des U.S. Army Corps of Engineers oder eines zugelassenen Staates einzuholen. Für die meisten routinemässigen landwirtschaftlichen Arbeiten ist keine Genehmigung nach Absatz 404 erforderlich ⁶⁰

⁵⁸ Es handelt sich hier um sehr viele (siehe Tabelle 1). Schadstoffe werden durch künstliche Gräben, Spülsysteme oder eine ähnliche künstliche Vorrichtung in die staatlichen Gewässer geleitet. Schadstoffe gelangen direkt in staatliche Gewässer, die ausserhalb der Anlage entspringen und um, unter und durch die Anlage fliessen oder auf andere Weise direkt mit den im Betrieb eingeschlossenen Tieren in Kontakt kommen. Es wurde als CAFO definiert.

⁵⁹Um die Einhaltung der CAFO-Vorschriften und des Clean Water Act (Gesetz zur Wasserreinhaltung) sicherzustellen, werden regelmässig Inspektionen durchgeführt. Normalerweise führt die EPA pro Jahr 2-4 Aufsichtsinspektionen und 2-4 gemeinsame Inspektionen durch.

⁶⁰ (Ausnahmen: Bestehende (laufende) land-, forst- und forstwirtschaftliche Tätigkeiten wie Pflügen, Säen, Kultivieren, kleinere Entwässerungen, Ernten für die Produktion von Lebensmitteln, Textilien und Waldprodukten oder Boden- und Wasserschutzarbeiten in Berggebieten) <https://www.epa.gov/cwa-404/clean-water-act-section-404-and-agriculture>

Ammoniak	Ammoniakemissionen sollten möglichst minimiert werden Der Bund fördert den Einsatz von Schleppschläuchen durch ein Ressourcenprogramm	Clean Air Act (CAA) ⁶¹ Um die von der EPA festgelegten Vorschriften umzusetzen, entwickeln die Staaten staatliche Durchführungspläne (State Implementation Plans - SIPs) ⁶² . Diese SIPs müssen der EPA zur Genehmigung vorgelegt und eingehalten werden ⁶³
Nitrat/Phosphor	Eine ausgewogene Nährstoffbilanz (ÖLN) stellt sicher, dass kein Überschuss an Phosphor und Stickstoff ausgebracht wird	Keine besondere Regelung (ausser: nach Trinkwassergesetz (Drinking Water Act) müssen Proben zur Messung des Mikroben- und Nitratgehalts genommen werden)
Pflanzenschutzmittel	Die korrekte Anwendung ist Teil des ÖLN. Zudem müssen die Betriebe die Verwendung von PSM erfassen.	Alle Pestizide müssen von der EPA registriert und zugelassen werden. Es gibt vorgeschriebene Wartezeiten für die Ernte nach einem PMS-Einsatz Um die Kontamination durch Pestizide zu reduzieren, sollten Landwirte ein integriertes Schädlingsmanagement (IPM ⁶⁴) anwenden ⁶⁵
Luftreinhaltung	Ställe und Güllelager sind so zu errichten und zu betreiben, dass die Ammoniakemissionen möglichst verringert werden Tierhaltungseinrichtungen müssen Mindestabstände einhalten, um Geruchsprobleme zu vermeiden	Gemäss Absatz 110 des CAA muss jeder Staat einen SIP entwickeln. Der Plan enthält Massnahmen zur Ermittlung der Quellen der Luftverschmutzung und definiert (falls nötig) Massnahmen, damit die bundesstaatlichen Luftqualitätsstandards erfüllt werden. Emissionen bestimmter Stoffe von über 100 Tonnen pro Jahr müssen genehmigt werden. Sofern eine bestimmte Menge an toxischen Stoffen eingesetzt wird, muss ein chemisches Notfallprogramm und einen Risikomanagementplan erstellt werden.
Biodiversität	Mindestens 7 % der LN müssen biodiversitätsfördernde Flächen sein Schutzgebiete sind davon ausgeschlossen	Gefährdete Arten müssen geschützt werden. Für einen möglichst effizienten und schonenden Einsatz von Pestiziden verwenden die Landwirte ein eigens dafür entwickeltes Programm. Zur Biodiversität ist wenig vermerkt
Erhaltung von Dauergrünland	Keine Regulierungen	Es existieren freiwillige Programme Das CRP Grasslands-Programm bezahlt Landwirten für eine langfristige ressourcenschonende Bepflanzung einen jährlichen Beitrag von bis zu 75 % des Wertes des Weidelandes. ⁶⁶

⁶¹ <https://nationalaglawcenter.org/overview/caa/>

⁶²Die Staaten entwickeln ihre SIPs auf der Grundlage von Emissionsverzeichnissen und Computermodellen, um festzustellen, ob die Zielwerte zur Luftqualität eingehalten werden.

⁶³Sofern die gemessenen Daten Normüberschreitungen anzeigen, müssen die Staaten zusätzliche Kontrollen zur Einhaltung der Vorschriften durchführen.

⁶⁴Massnahmen, die auf dem jeweiligen Boden, Klima, Schädlingsvorkommen und den Erntebedingungen für ein bestimmtes Feld basieren.

⁶⁵ <https://nepis.epa.gov/Exe/ZyPDF.cgi/P10039OH.PDF?Dockey=P10039OH.PDF>

⁶⁶Unterstützungsgelder gibt es zudem für bis zu 50 Prozent der Grünflächen und für andere Massnahmen, wie z.B. Umzäunungen für bessere Umtriebsweiden oder die Aufwertung der Weidebedeckung für Bestäuber oder anderer Wildtiere.

Gentechnik	<p>Das Schweizer Parlament hat das geltenden Moratoriums für gentechnisch veränderte Organismen (GVO) in der Landwirtschaft von 2017 auf 2021 um vier Jahre verlängert.</p> <p>Vier gentechnisch veränderte Pflanzensorten (eine Soja- und drei Maissorten) sind in der Schweiz für die Vermarktung als Lebens- und Futtermittel zugelassen. Sie müssen aber als solche deklariert werden.⁶⁷</p>	<p>GVO sind zugelassen. Es bestehen mehrere ineinandergreifende Gesetze und Verordnungen zur Regulierung der Saatgutunternehmen.</p> <p>Der Agriculture Risk Protection Act von 2000 gibt der US-Regierung die Handhabe zur Regulierung gentechnisch veränderter Kulturen und ist mit den Verordnung über gentechnisch veränderte Pflanzenschädlinge verknüpft.</p> <p>Das Pflanzenschutzgesetz des USDA regelt Feldversuche und Gentech-Verfahren für Kulturen, die durch den Inspektionsdienst für Tier- und Pflanzengesundheit (APHIS) durchgeführt werden.</p> <p>Gentechnisch veränderte Pflanzen können als "Lebensmittelzusatzstoffe" betrachtet werden und sind somit im Bundesgesetz über Lebensmittel, Arzneimittel und Kosmetika (FDCA) geregelt.</p> <p>Ab 2020 werden alle GVO-Produkte also «gentechnisch verändert» gekennzeichnet sein.</p>
Tierschutz	<p>Die Tiere dürfen nicht ständig angebunden sein. Rinder brauchen regelmässigen Auslauf</p> <p>Mindestgrösse: 3m2</p> <p>Schweine: keine Vollspaltenböden Mindestgrösse: 2.5m2</p> <p>Legehennen: Keine Käfige. Mindestgrösse: 1'600 cm2</p> <p>Maximale Transportzeit 6 Std.</p>	<p>Das Tierschutzgesetz (AWA) gilt nicht für landwirtschaftliche Nutztiere, die zur Lebensmittelproduktion, Zucht oder Verbesserung der Qualität oder der Nahrung verwendet werden⁶⁸</p> <p>Die vorgeschriebene maximale Transportdauer beträgt 28 Std.</p>
Bodenrechte	<p>Landwirtschaftliche Flächen dürfen nur an Landwirte verkauft werden</p>	<p>Landwirtschaftliche Flächen können auch an Investoren verkauft werden⁶⁹⁷⁰</p> <p>Der Taylor Grazing Act von 1934 legt die Weidegebiete auf öffentlichem Boden fest und erteilt dem US-Innenministerium die Befugnis, Weidegenehmigungen für US-Bürger und Unternehmen zu erteilen, die in dem Bundesstaat registriert sind, in dem die Genehmigung beantragt wurde.⁷¹</p> <p>Die US-Regierung besitzt derzeit ca. 28 % der gesamten Landbasis.⁷²</p>

⁶⁷ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/topics/biotechnology/in-brief.html>

⁶⁸ [https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1)

⁶⁹Die USA haben einen Ausschuss zur Überprüfung ausländischer Investitionen in inländische Unternehmen eingerichtet. Dies betrifft jedoch nicht nur die Landwirtschaft.

⁷⁰(Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)) [https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1)

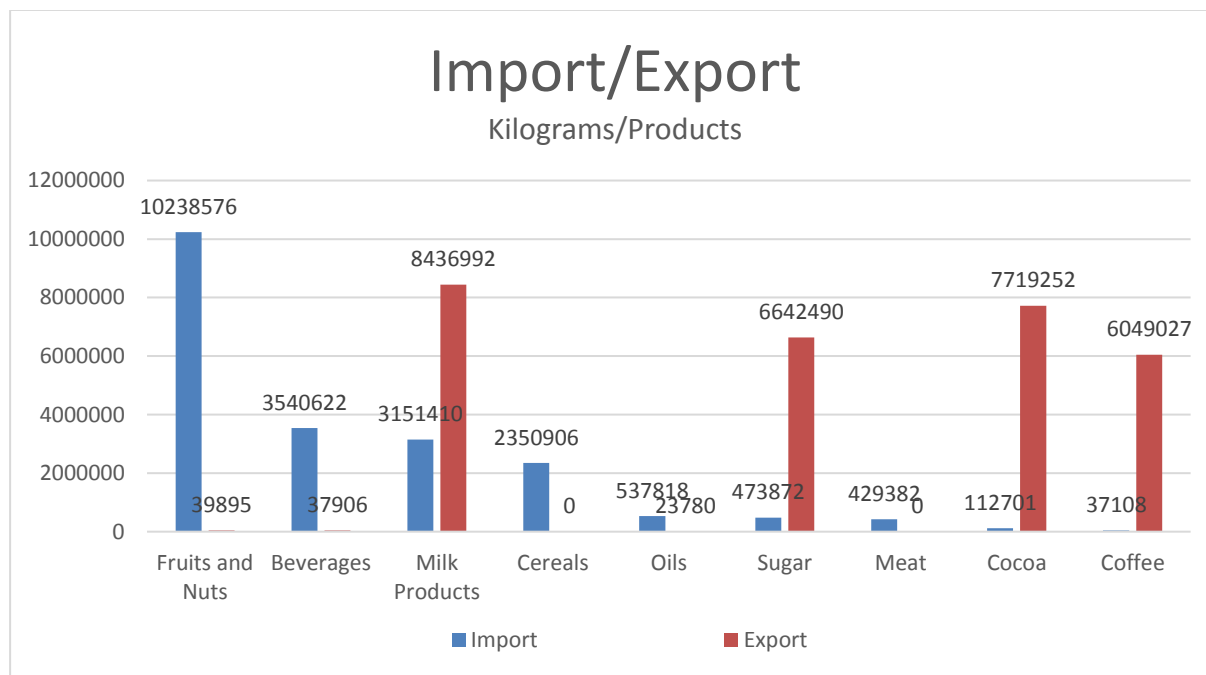
⁷¹Während die meisten Bundesstaaten eine eigene Gesetzgebung zu landwirtschaftlichen Pachtverträgen haben, ist das Bundesgesetz eher dünn und bezieht sich hauptsächlich auf die Weideflächen.

⁷² [https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=\(sc.Default\)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/Id085b5fdddf411e498db8b09b4f043e0/View/FullText.html?contextData=(sc.Default)&transitionType=Default&firstPage=true&bhcp=1)

5. Handelsdaten

Die bilateralen Beziehungen zwischen den USA und der Schweiz sind sehr eng. Die beiden Parteien haben bisher jedoch noch kein formelles Freihandelsabkommen ausgehandelt. 2006 unterzeichneten die USA und die Schweiz ein Abkommen zur Errichtung eines Kooperationsforums für Handel und Investitionen, um den Diskurs und die Wirtschaftsbeziehungen zu stärken.⁷³ Obwohl die Schweiz flächenmässig weniger als 1 % der USA ausmacht, ist sie mit einem Betrag von 310 Mrd.\$ der sechstwichtigste ausländische Investor in den USA.⁷⁴ Die grosse wirtschaftliche Bedeutung der beiden Länder füreinander ist unbestreitbar. Dieses Kapitel befasst sich mit dem für die Landwirtschaft relevanten Handelsgeschäften.

Der Handel ist für den US-Agrarsektor von wesentlicher Bedeutung, da die Agrarexporte mehr als 20 % des Volumens der US-Agrarproduktion ausmachen. 2018-2019 waren die USA bei 6 von 9 global gehandelten Getreidesorten unter den Top fünf Exporteuren. Den höchsten Wert erzielte sie mit einem Exportvolumen von 52,3 Millionen Tonnen beim Rohstoff Mais. In den letzten Jahren waren die betragsmässig führenden Agrarexportprodukte stets Massengüter wie Sojabohnen, Mais und Weizen. Zu den wichtigsten US-Exporten hochwertiger Produkte gehören Futtermittel, Rind- und Kalbfleisch (frisch oder gefroren) und Mandeln.



Die Tabelle⁷⁵ gibt einen Überblick über die am meisten gehandelten landwirtschaftlichen Produkte zwischen der Schweiz und den USA. Bei den Exporten (rot) dominieren die Produkte, die ein hohes Wertschöpfungspotenzial für die heimische Landwirtschaft aufweisen. Käse ist z.B. ein solches Produkt. Für die Industrie ist z.B. Kaffee in Form von Nespresso-Kapseln ein solches Wertschöpfungssymbol.

⁷³ <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/representations-and-travel-advice/usa/switzerland-usa.html>

⁷⁴ <https://www.eda.admin.ch/countries/usa/en/home/representations/embassy-washington/embassy-tasks/economic-and-financial-affairs/swiss-u-s-economic-relations-.html>

⁷⁵ Für die Handelsvolumen und Beträge wurden Daten von Agristat verwendet. Die Daten zu den Zolltarifen stammen von der Website der Eidgenössischen Zollverwaltung. Sämtliche Agristat-Daten stammen aus 2018. Kapitel 1 bis 24 befassen sich mit dem landwirtschaftlichen Handel. Dieser Bericht behandelt 9 der 24 Kapitel. Als Referenz dienen die mit der USA gehandelten Produkte. Anders gesagt werden

Die Schweiz importiert eine weitaus breitere Palette an Rohstoffen, als sie in die USA exportiert. Der grösste Teil der importierten Produkte besteht aus Früchten und Nüssen, insbesondere Zitrusfrüchten und Mandeln. Getränke machen 17 % der Importe aus, hauptsächlich Rot- und Weisswein. Die 15 % der importierten Milchprodukte umfassen fast ausschliesslich Molke und verarbeitete Molke. Getreide wird v.a. als Reis und Mais importiert und macht 11 % aus.

Umgekehrt werden die in kleinen Mengen aus den USA importierten Produkte in grossem Masse exportiert. Bei den Milchprodukten werden v.a. weiterverarbeitete Produkte wie Käse exportiert. Beim Kakao werden über 30 verschiedene Schokoladensorten exportiert. Zucker wird meistens in Form von weisser Schokolade exportiert. Beim Kaffee setzt sich der Export fast ausschliesslich aus zwei Produkten zusammen: koffeinfreier und nicht-koffeinfreier, gerösteter Kaffee.

Die Schweiz importiert 21'000 t Güter und exportiert rund 29'000 t Güter. Die Schweiz exportiert also mehr als 8'000 t mehr als sie importiert. Noch grösser als der Volumenunterschied ist jedoch die finanzielle Differenz. Die Schweiz importiert Produkte im Wert von 99 Mio. Fr. aus den USA und exportiert gleichzeitig Produkte im Wert von 421 Mio. Fr. in die USA. Die finanzielle Differenz ist also viel grösser als die Differenz der Warenmengen. Sie beträgt ca. 322 Mio. Fr. zu Gunsten der Schweiz.

Damit ergibt sich für die Schweiz sowohl wert- als auch güterspezifisch ein Handelsüberschuss. Die USA sind für die Schweizer Agrar- und Lebensmittelbranche also ein sehr wichtiger Markt. Auch eine Analyse der gehandelten Agrarprodukte zeigt, dass vor allem die Industrie davon profitiert, vornehmlich bei Kaffee und Schokolade. Im Landwirtschaftssektor profitiert die Milchindustrie mit ihren verarbeiteten Käseprodukten am stärksten. Es bleibt aber weiterhin auch Spielraum für andere Branchen.

6. Aktueller Stand der Verhandlungen

Zuletzt traf sich der damalige Bundesrat Johann Schneider-Ammann im Dezember 2018 mit dem stellvertretenden US-Handelsbeauftragten, um über ein mögliches Freihandelsabkommen zwischen den USA und der Schweiz zu sprechen. Einen Monat später traf sich Bundesrat Ignazio Cassis mit US-Aussenminister Mike Pompeo. Die beiden Landesvertreter konzentrierten sich darauf, den gegenseitigen Nutzen der engen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen den USA und der Schweiz zu prüfen und mögliche nächste Schritte eines Handelsabkommens zu besprechen.⁷⁶

Ueli Maurer habe, wie er sagt, im Mai 2019 sehr positive Signale für die Aushandlung eines Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Donald Trump erhalten. So ist er überzeugt, dass selbst Agrarkreise inzwischen erkennen, dass ein solches Abkommen auch eine Chance für die Schweiz sei.⁷⁷

An der letzten Konferenz des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) im November 2019 zum Thema Freihandel wurde auch über ein mögliches Freihandelsabkommen mit den USA diskutiert. Es wurde bekräftigt, dass die grundlegenden Gespräche abgeschlossen sind und nun die Rahmenbedingungen diskutiert werden, unter denen ein konkretes Abkommen ausgearbeitet werden kann und welche Güter die USA in die Schweiz exportieren könnten. Obwohl das SECO die Wichtigkeit eines solchen Abkommens unterstrich und erklärte, dass beide Parteien grosses Interesse daran hätten, gab es keine weiteren Kommentare zu dessen Status ab.⁷⁸

von den 2278 möglichen Handelsprodukten nur eine gewisse Anzahl Produkte mit den USA gehandelt. 2018 waren dies von 2'278 Produkten nur gerade 781. Von diesen 781 Produkten wurden in diesem Bericht 215 analysiert. Diese Produkte wurden zu den weltweiten Importen aufsummiert, um sie vergleichen zu können. Die Wertangaben sind in kg zu verstehen.

⁷⁶ <https://ch.usembassy.gov/swiss-u-s-economic-relations-opportunities-and-challenges/>

⁷⁷ <https://www.letemps.ch/ueli-maurer-rencontre-donald-trump-maisonblanche-un-entretien-confidentiel>

⁷⁸ Seco Verbindungsgruppe WTO/FHA-NGO von 18.11.19

Im folgenden Monat erschien in der NZZ ein Bericht, nach welchem die USA Deutschland womöglich bald als stärksten Handelspartner der Schweiz ablösen könnte. In diesem Zusammenhang sei der Abschluss eines Freihandelsabkommens mit Washington eine Priorität, sagte der Direktor der Schweizerisch-Amerikanischen Handelskammer. Von Januar bis Oktober 2018 stiegen die Schweizer Exporte in die USA um 11,6 %, während die Exporte nach Deutschland nur um 1,9 % zunahmen. Der Wert der Exporte in die USA liegt mit 34,8 Mrd. Fr. nur knapp 3 Mrd. Fr. unter dem Exportvolumen nach Deutschland.⁷⁹

Gemäss dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sind die Exporte in die USA in den letzten 10 Jahren um durchschnittlich 10 % pro Jahr gestiegen und boomen weiterhin. Im Jahr 2016 erreichten die Warenexporte mit 37,7 Mrd. \$ einen neuen Höchststand. Die Dienstleistungsexporte beliefen sich auf 23,7 Mrd. \$. Die Schweiz ist somit der zwölftwichtigste Exportmarkt für US-Gütern.⁸⁰ Das bilaterale Handelsvolumen mit Gütern und Dienstleistungen zwischen der Schweiz und den USA beträgt insgesamt 110 Mrd. \$.

In einer Rede im vergangenen Jahr sagte der amerikanische Botschafter in der Schweiz, Edward McMullen: «Viele glauben, auch ich selbst, dass wir diese wirtschaftliche Partnerschaft noch stärker machen können. Wir arbeiten eng zusammen, um dieses Ziel zu erreichen.»⁸¹

Am Rande des Weltwirtschaftsforums im Januar 2020 traf sich Bundespräsidentin Sommaruga mit US-Präsident Trump um erneut die Aufnahme von Verhandlungen anzustossen. Trump bekundete Interesse an einer Vertiefung der Handelsbeziehungen. Jedoch stehen der Aufnahme von Verhandlungen laut Medienberichten diverse Stolpersteine im Weg, insbesondere der Wunsch der Amerikaner nach einer ausgeglichenen Handelsbilanz. Der massive Bilanzüberschuss kann nicht durch Lebensmittelimporte ausgeglichen werden. Dafür müsste wohl die Pharmaindustrie ihre Exporte reduzieren, was unsinnig wäre. Die Handelsbeziehungen mit den USA funktionieren heute bereits sehr gut und das Potenzial ist mehrheitlich ausgeschöpft. Daher stellen sich die wirtschaftlichen und politischen Akteure die Frage, ob ein umfassendes Abkommen überhaupt erstrebenswert ist oder ob sich die Schweiz besser auf punktuelle Abkommen zu einzelnen Bereichen wie E-Commerce konzentriert.⁸²

* * * * *

Bern, Freitag, 24. Januar 2020 | Rachel Keller | Bericht zu möglichem CH-US Freihandelsabkommen

⁷⁹ https://www.amcham.ch/media/downloads/191204_NZZ_USA_bald_wichtigster_Handelspartner.pdf

⁸⁰ Zudem belaufen sich die US-Dienstleistungsexporte auf 32,5 Mrd. \$, womit die Schweiz vor Mexiko und Deutschland auf Platz 6 der wichtigsten Exportmärkte für Dienstleistungen liegt.

⁸¹ <https://ch.usembassy.gov/swiss-u-s-economic-relations-opportunities-and-challenges/>

⁸² <https://www.nzz.ch/wirtschaft/trump-bleibt-an-handelsabkommen-mit-der-schweiz-interessiert-ld.1535444>